

Distr.: General
1 April 2021
Arabic
Original: English

رسالة مؤرخة 1 نيسان/أبريل 2021 موجّهة من الأمين العام إلى رئيس مجلس الأمن

يشرفني أن أشير إلى الفقرة 31 من القرار 2550 (2020) التي طلب مجلس الأمن مني بموجبها إجراء مشاورات مشتركة مع حكومات السودان وجنوب السودان وإثيوبيا، ومع الجهات المعنية الأخرى، لمناقشة استراتيجية انسحاب قوة الأمم المتحدة الأمنية المؤقتة لأبيي ووضع خيارات للخفض التدريجي للقوة وخروجها على نحو مسؤول. وأشير كذلك إلى طلب مجلس الأمن أن أقدم تقريرا في موعد أقصاه 31 آذار/مارس 2021، أشرح فيه تلك الخيارات، التي ينبغي أن تعطي الأولوية لسلامة وأمن المدنيين الذين يعيشون في أبيي، وتراعي استقرار المنطقة، وتتضمن خيارا للخفض التدريجي للقوة وخروجها على نحو مسؤول لا يكون مقيَّدا بتنفيذ اتفاقات عام 2011.

وعملا بالطلب المذكور أعلاه، أجرى مبعوثي الخاص إلى القرن الأفريقي مشاورات في شباط/فبراير وآذار/مارس 2021. وجرت المشاورات مع حكومة السودان الانتقالية في الخرطوم من خلال مناقشات مع رئيس مجلس السيادة الفريق أول عبد الفتاح البرهان؛ ورئيس الوزراء، عبد الله حمدوك؛ ووزيرة الخارجية، مريم الصادق المهدي؛ ووزير الدفاع، الفريق ياسين إبراهيم ياسين؛ وممثلي لجنة الرقابة المشتركة في أبيي. ونظرا للأثر الشديد الذي تسبّب به مرض فيروس كورونا في جنوب السودان، أُجريت المشاورات مع حكومة جنوب السودان عن بعد وكتابة عن طريق وزيرة الخارجية والتعاون الدولي، بياتريس خميسة واني – نوح، ووزير شؤون جماعة شرق أفريقيا، دينق ألور، الذي يتولى حقيبة أبيي. وأُجريت مشاورات شخصية مع حكومة إثيوبيا ممثّلة بوزير الدولة في وزارة الخارجية، رضوان حسين، في حين أُجريت مشاورات إضافية مع الرئيس السابق لجنوب أفريقيا، السيد ثابو مبيكي، بصفته رئيس فريق الاتحاد الأفريقي الرفيع المستوى المعني بالتنفيذ. ورغم أن مجلس الأمن طلب في قراره 2550 (2020) إجراء مشاورات مشتركة، فإن القيود المفروضة على السفر في المنطقة نتيجة جائحة كوفيد-19، فضلا عن الديناميات الإقليمية المعقدة، أدت إلى إجراء مشاورات فردية منفصلة بدلا من ذلك.

ومنذ نهاية نظام رئيس السودان السابق عمر البشير، شهد السودان وجنوب السودان فترة من التقارب. وقد توقفت الدولتان عن اتهام كل منهما الأخرى بدعم أو استضافة الحركات المسلحة المناهضة للحكومة، وعمدتا بدلا من ذلك إلى تعزيز كل منهما الجهود التي يبذلها الطرف الآخر لإنهاء النزاعات الداخلية. وفي الآونة الأخيرة، تجلى هذا التقارب في الدور البناء الذي اضطلعت به حكومة جنوب السودان في التوسط بنجاح في عملية السلام بين الحكومة الانتقالية في السودان وبعض الحركات المسلحة





في السودان. غير أن السودان وجنوب السودان، رغم تحسن العلاقات بينهما، لم يعقدا سوى اجتماعات ثنائية محدودة في إطار اتفاقات التعاون بينهما، وواصـــلا بدلا من ذلك التركيز على النزاعات الداخلية والانتقالات السـياسـية. وفي حين أعلن البلدان عن اسـتعراض جميع الاتفاقات الثنائية بينهما في تشـرين الأول/أكتوبر 2020، بما في ذلك ما يتعلّق منها بأبيي، لم يتبع ذلك سوى إجراءات ملموسة قليلة جدا. وعلاوة على ذلك، وفي الأشــهر الأخيرة، أثّر تزايد التوتر في العلاقات بين السـودان وإثيوبيا بسـبب النزاع على منطقة الفشـقة الواقعة على حدودهما المشـتركة وطول أمد المفاوضــات بشــأن سـد النهضــة الإثيوبي الكبير على موقف السودان من القوة الأمنية المؤقتة.

المشاورات

أثناء المشـــاورات، أعربت حكومة الســـودان عن رأي مفاده أنه رغم اســـتمرار تقلّب الحالة الأمنية في منطقة أبيي، فقد اضـطلعت القوة بدور هام في تحقيق الاسـتقرار منذ إنشـائها في عام 2011. وأشــار الســودان إلى أنه يمكن النظر فورا في إجراء خفض تدريجي للقوة الأمنية المؤقتة على نحو مســؤول، ولكن ينبغي أن يتم ذلك تدريجيا على مدى سـنة واحدة من أجل إتاحة الوقت لحكومتي السـودان وجنوب السـودان لإنشـاء الآليات المنصـوص عليها في الاتفاق المبرم بين حكومة جمهورية السـودان والحركة الشـعبية لتحرير السودان بشأن الترتيبات المؤقتة للإدارة والأمن في منطقة أبيي (اتفاق 20 حزيران/يونيه 2011). ولذلك، فإن حكومة الســـــودان تؤيد تجديد ولاية القوة الأمنية المؤقتة، مما ســـيمكّن الأطراف في هذه الأثناء من إجراء مشاورات مع الاتحاد الأفريقي والهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية بشأن ترتيبات الخلف.

وأشار السودان إلى أنه إذا ظلت التوترات شديدة مع إثيوبيا، فسيُنظر في تقديم طلب من أجل انسحاب إثيوبيا كبلد مساهم بقوات من القوة الأمنية المؤقتة كي تحل محلها قوة أفريقية متعددة الجنسيات. ويرى السودان أنـه من الممكن خفض مســـتوى القوات الحالي في قوة الأمم المتحدة الأمنيـة المؤقتـة إلى حد كبير، وينبغي أن تظلّ القوة الأمنية المؤقتة قائمة إلى أن تصبح آلية جديدة تنشئها الأطراف جاهزة للعمل.

وأعربت حكومة الســـودان كذلك عن رأي مفاده أن الآلية المشـــتركة لرصـــد الحدود والتحقق منها لا تزال تؤدي دورا هاما وينبغي الإبقاء عليها. غير أنها ســـتحتاج إلى التيســـير في تنفيذ ولايتها بمزيد من الحياد في الوقت الذي تعمل فيه الأطراف على إنشاء آلية بديلة.

وأعربت حكومة السودان عن قلقها من أن منطقة أبيي ليست منزوعة السـلاح بالكامل، مشـيرة إلى وجود عناصـر من الجيش الشـعبي لتحرير السـودان (الذي أصـبح يعرف الآن باسـم قوات الدفاع الشـعبية لجنوب الســودان) في أبيي منذ عام 2018. وذكر محاورون ســودانيون أن عملية ترسـيم الحدود لا تســير كما كان مقررا بسـبب التأخيرات التي تسـبب فيها جنوب السودان، ولكنهم شـددوا على أن السـودان وجنوب السودان ينبغي أن يتمكنا من زيادة التعاون فيما بينهما بغية ترسيم الحدود.

وفيما يتعلق بالمسـائل الثنائية المعلقة، أكد السـودان أن علاقاته مع جنوب السـودان ودية ومتعززة، كما يتضـــح من اختيار وزيرة الخارجية مريم الصـــــادق جوبا لتكون أول مكان تزوره لدى توليها مهامها في الحكومة الجديدة. وذكر الســودان أنه يعتزم إعادة الالتزام بجميع الاتفاقات الثنائية التي وقعها مع جنوب السودان، وبحل جميع المسائل العالقة سلميا، بما في ذلك تلك المتعلقة بأبيي، بهدف التوصل إلى حل مفيد للطرفين تصـــبح فيه أبيي "حدودا ناعمة" ومثالا للتعايش السـلمي والتنمية والازدهار المشـترك للمجتمعات المحلية. وفي هذا الصدد، يود السودان أن يعاد توجيه الموارد التي تنفق حاليا على القوة الأمنية المؤقتة نحو

تلبية الاحتياجات الإنمائية في أبيي. وذكرت حكومة السودان أنها أنشأت قنوات اتصال مع قبيلتي المسيرية والدينكا نقوك لتعزيز الوئام والتسامح، وأنها تواصل بذل الجهود للحد من العنف بين القبيلتين بغية إيجاد حل نهائي مستدام لا يُترجم بالضرورة إلى فصل أبيي. وذكرت السلطات السودانية أن السودان وجنوب السودان سينشئان قوة شرطة مشتركة على النحو المتوخى في اتفاق 20 حزيران/يونيه 2011، إلى جانب الهياكل الإدارية المشتركة ولجنة الرقابة المشتركة في أبيي. وفي هذا الصدد، التزم السودان بالعمل بشكل وثيق مع جنوب السودان للتوصل إلى اتفاق من شأنه أن يخلّص أبيي وجنوب السودان من الحركات المسلحة، وهو يبادل بالتالي جهود الوساطة التي بذلها جنوب السودان والتي أدت إلى توقيع اتفاقات بين السودان والجماعات المسلحة. وشدد السودان على أنه أعطى الأولوية لإقامة شراكة استراتيجية جديدة تطلعية مع جنوب السودان والبلدان الأخرى ركيزتها السلام، بيد أن استمرار الدعم الذي تقدمه الأمم المتحدة سيكون حاسما في ضمان إحراز تقدم في تنفيذ اتفاق 20 حزيران/يونيه 2011.

وأعربت حكومة جنوب السودان عن رأي مفاده أن القوة الأمنية المؤقتة أثبتت فعاليتها في تنفيذ ولايتها وحماية المدنيين في أبيي منذ إنشائها في عام 2011، رغم وجود عدد من التحديات التشغيلية، ولا ينبغي تصور خروج البعثة إلا بعد تسوية الوضع النهائي لأبيي.

وأصر جنوب السودان على أن الشواغل الأمنية لا تزال قائمة في أبيي وفي ولاية غرب كردفان المجاورة، مما يبرر استمرار وجود القوة الأمنية المؤقتة. وأشار جنوب السودان إلى اغتيال ناظر عموم دينكا نقوك في عام 2013، ومقتل المدنيين في 22 كانون الثاني/يناير و 13 نيسان/أبريل 2020 على يد قبيلة المسيرية، كأمثلة على استمرار الشواغل الأمنية.

ورفض جنوب السودان إنشاء مؤسسات مشتركة مع السودان، معتبرا أن المحاولات السابقة أسفرت عن نشوب حربين في عامي 2008 و 2011 بسبب انعدام الثقة بين الطرفين. وادعى كذلك أن السودان حلّ إدارة أبيي وأرجأ إعادة تشكيلها، مما تسبب في أن الاقتراح الذي قدّمه الاتحاد الأفريقي بشأن الوضع النهائي لأبيي والذي تبناه جنوب السودان تجاوزته الأحداث التي وقعت لاحقا. ووفقا لجنوب السودان، فإن توقف التسوية السلمية للحالة في أبيي حاليا يرجع إلى رفض الرئيس السوداني السابق قرار المحكمة الدائمة للتحكيم بشأن حدود أبيي وتوصيات فريق الاتحاد الأفريقي الرفيع المستوى المعني بالتنفيذ بشأن الاستفتاء على الوضع النهائي لأبيي.

وفي غضون ذلك، دعا جنوب السودان إلى مواصلة التعاون بين إدارة جوبا التي عيّنتها أبيي وإدارة قبيلة المسيرية في المجلد، خارج أبيي، وكذلك التعاون بين الإدارتين فيما يتعلق بحقوق الرعي لقبيلة المسيرية وغيرها من المسائل ذات الاهتمام المشترك.

وأعرب جنوب السودان عن قلقه من أن استمرار وجود القوات المسلحة السودانية في كيك (دفرة) في أبيي لم يؤجج انعدام الأمن بتشجيع أنشطة ما يسميه ميليشيا ومجرمي قبيلة المسيرية فحسب، بل حال أيضا دون عودة المشردين داخليا إلى مناطقهم الأصلية.

وأخيرا، دعا جنوب السودان إلى التعجيل بتعيين نائب مدني لرئيس البعثة، يقود معالجة المسائل السياسية والإنسانية، ومن بينها تنفيذ استراتيجية للخروج من أبيي، التي من شأنها أن تؤدي إلى الوضع النهائي لأبيي.

وترى إثيوبيا أن القوة الأمنية المؤقتة قد نفذت ولايتها بنجاح، وأنه إذا ما تم سحبها قبل الأوان، فمن المرجح أن تتدهور الحالة الأمنية في منطقة أبيي. وذكرت إثيوبيا أنه بالنظر إلى أن البعثة قد أُنشئت في أعقاب الاتفاق المشترك بين السودان وجنوب السودان، ينبغي أن يوافق الطرفان على خفض قوامها. وتعتقد إثيوبيا أن جنوب السودان مرتاح لوجود القوات الإثيوبية في القوة الأمنية المؤقتة. وهي ترى أن القوة الأمنية المؤقتة تضطلع بدور هام في منع نشوب النزاع بين السودان وجنوب السودان، ومن ثم فهي تسهم في ضمان أمن إثيوبيا أيضا، لأن أي نزاع من هذا القبيل سيكون له تداعيات على إثيوبيا والمنطقة ككل.

وبالنسبة لإثيوبيا، فإن من شأن خفض قوام القوة الأمنية المؤقتة وعدم تعاون السودان أن يمنعا القوة من تنفيذ ولايتها بالكامل. وترى أن الخفض الإضافي للقوات قد يعرض للخطر القوات المتبقية التابعة للقوة الأمنية المؤقتة، وأن يدفع إثيوبيا إلى سحب قواتها من العملية حفاظا على سلامتهم.

وأكدت إثيوبيا أن القوة الأمنية المؤقتة كانت فعالة في تنفيذ ولايتها، وأن أي هفوات يمكن أن تعزى إلى عدم رغبة السودان في حل بعض المسائل التي يمكن أن تعزز أدائها، من قبيل إصدار تأشيرات الدخول لموظفي القوة الأمنية المؤقتة في الوقت المناسب، والإذن للقوة باستخدام مهبط الطائرات في أتوني والموافقة على تعيين نائب مدني لرئيس البعثة.

وربطت حكومة إثيوبيا مسألة القوة الأمنية المؤقتة بالمستجدات الإقليمية الراهنة الأخرى، ولا سيما المفاوضات الجارية بشأن سد النهضة الإثيوبي الكبير ونزاع إثيوبيا مع السودان بشأن منطقة الفشقة. ووصفت إثيوبيا موقف السودان بشأن هذه القضايا بأنه تغيير حديث في الموقف قد يؤثر على العلاقات الودية بين البلدين.

وأكد فريق الاتحاد الأفريقي الرفيع المستوى المعني بالتنفيذ أنه سبق له إعلان موقفه بشأن الوضع النهائي لأبيي، الذي اعتمده رؤساء دول الاتحاد الأفريقي في عام 2013. وأشار إلى أن العملية مرّت بثلاث مراحل من المشاورات، واتخذ قرار بأن يعتمد مجلس الأمن التقرير. ولم يتم التوصل حتى الآن إلى اتفاق بشأن أبيي بين السودان وجنوب السودان، وقد ثبت أن التقارب بينهما غير كاف لحل المسائل المعلقة.

ويرى فريق الاتحاد الأفريقي الرفيع المستوى المعني بالتنفيذ أن الوضع الأمني في أبيي سيتدهور بدون وجود القوة الأمنية المؤقتة، ومردّ ذلك جزئيا إلى أن الحركات المسلحة تستخدم أبيي قاعدة لإعادة تنظيم صفوفها. ولذلك، ينبغي ألا يكون الخفض التدريجي للقوة الأمنية المؤقتة قرارا سياسيا أو متسرعا، بل ينبغي أن يأخذ في الحسبان الحالة الأمنية على أرض الواقع. وعلاوة على ذلك، وبالنظر إلى التطورات الراهنة في المنطقة، فإن انسحاب القوة الأمنية المؤقتة قبل أوانها من شأنه أن يعكس مسار المكاسب التي تحققت حتى الآن في أبيي.

وذكر فريق الاتحاد الأفريقي الرفيع المستوى المعني بالتنفيذ أن جهودا ستُبذل قريبا من أجل أن يجتمع مجلس السلم والأمن التابع للاتحاد الأفريقي في أوائل نيسان/أبريل للعمل مع السودان وجنوب السودان، ومن ثم تمكين الدول الأعضاء الأفريقية في مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة من الاطلاع على مواقفهما على النحو المناسب قبل أن يناقش مجلس الأمن ولاية القوة الأمنية المؤقتة.

ملاحظات

طلب مجلس الأمن أن تؤدي المشاورات الإقليمية المشتركة إلى وضع خيارات لخفض القوة الأمنية المؤقتة وخروجها على نحو مسؤول، وأن يشرح الأمين العام تلك الخيارات التي ينبغي أن تعطي الأولوية لسلامة وأمن المدنيين الذين يعيشون في أبيي، وأن تراعي استقرار المنطقة، وأن تتضمن خيارا للخفض التدريجي للقوة وخروجها على نحو مسؤول لا يكون مقيَّدا بتنفيذ اتفاقات عام 2011 (القرار 2550 (2020)، الفقرة 31).

ولم تسفر هذه المشاورات عن نتيجة حاسمة، ونظرا إلى الاجتماعات المنفصلة مع الأطراف واختلاف مواقفهم بشأن مستقبل القوة الأمنية المؤقتة، لم يكن ممكنا صياغة خيارات تحظى بالحد الأدنى من القبول لدى الأطراف.

وفي حين لا تزال جميع الأطراف تدرك فائدة القوة الأمنية المؤقتة وأهميتها، وإن كان ذلك لأسباب مختلفة، فإن مواقفها تختلف بشأن تكوينها واستمرار عملياتها. وبعد أن أعيد تنشيط ولاية القوة في عام 2018، اعترفت جميع الأطراف بأن القوة الأمنية المؤقتة كانت لها دور فعال في معالجة التوترات بين قبيلتي دينكا نقوك والمسيرية من خلال مبادرات الحوار والمصالحة المجتمعية، رغم أن عملياتها كانت مقيدة بسبب العراقيل الإدارية.

وألاحظ أن الأطراف تعترف بالدور الأمني الهام الذي تضطلع به القوة الأمنية المؤقتة، التي أسهمت إسهاما كبيرا في تحقيق الاستقرار في أبيي، على الرغم من وقوع اشتباكات متقطعة بين القبيلتين. وفي هذا الصدد، آمل حقا أن تنجح إثيوبيا والسودان في التوصل إلى حل ودي للتوتر السياسي بين البلدين. وسيتيح ذلك للقوة الأمنية المؤقتة الحفاظ على تشكيلتها الحالية وتركيزها المستمر على الأمن والاستقرار في أبيي، وكذلك على أنشطة الرصد والتحقق على طول الحدود، على النحو الوارد في رسالتي المؤرخة 20 آب/أغسطس 2018 الموجهة إلى رئيس مجلس الأمن (S/2018/778). وبدلا عن ذلك، ستتأثر قدرة القوة الأمنية المؤقتة على تنفيذ ولايتها بتشكيلها الحالي سلبا وسيترتب على ذلك عواقب وخيمة على الاستقرار في أبيي، فضلا عن الآثار الخطيرة على العلاقات بين السودان وجنوب السودان.

وينبغي أن يستند التوصل إلى حل أطول أجلا وأكثر استدامة في أبيي بما يؤدي إلى خفض قوام القوة الأمنية المؤقتة بشكل آمن وكامل إلى علاقات جوار طيبة بين السودان وجنوب السودان وإلى توصل الأطراف إلى اتفاق بشأن الوضع النهائي لمنطقة أبيي بدعم من المنطقة والاتحاد الأفريقي والأمم المتحدة.

وتستند الآراء التي أعربت عنها حكومتا السودان وجنوب السودان خلال المشاورات إلى مواقفهما السياسية واختلاف مصالحهما فيما يتصل بتباعد وجهات نظرهما بشأن اتفاق 20 حزيران/يونيه 2011 وتسوية الوضع النهائي لأبيي. ولا تزال هذه المواقف تؤثر تأثيرا كبيرا على الجهود الرامية إلى تحقيق الاستقرار في أبيي وعلى تنفيذ ولاية القوة الأمنية المؤقتة، وستظل تؤثّر عليها ما دام لم يبرم اتفاق بشأن الوضع النهائي لمنطقة أبيي.

وعلى هذه الخلفية، أدعو جميع الشركاء إلى مساعدة كل من السودان وجنوب السودان على حل المسائل العالقة، ولا سيما التوصل إلى تسوية بشأن الوضع النهائي لأبيي، الأمر الذي سيتطلب أيضا الانتهاء من المشاورات مع مجلس السلم والأمن التابع للاتحاد الأفريقي بشأن هذه المسألة الهامة. وأشجع

كذلك السودان وجنوب السودان على تنفيذ التزامهما، الذي أعلنا عنه في كانون الثاني/يناير 2020، بإنشاء آلية أمنية مشتركة تتولى بعض المهام المنوطة بالآلية المشتركة لرصد الحدود والتحقق منها.

ومن شأن حل مسألة شائكة بارزة، مثل مقتل ناظر عموم دينكا نقوك، أن يسهم إسهاما كبيرا في تعزيز العلاقات الودية والحد من التوترات بين القبائل. وفي هذا الصدد، أشعر بالاطمئنان إلى التزام الاتحاد الأفريقي بتسليم تقرير التحقيق إلى كلا البلدين.

وأخيرا، أثني على السودان وجنوب السودان للتحسّن الكبير الذي طرأ على علاقاتهما وعلى الجهود البناءة التي بذلها كل من البلدين لدعم الآخر في إنهاء النزاعات الداخلية. وآمل أن يتعزز هذا التقارب من خلال إحراز تقدم بشأن وضع منطقة أبيي، مما سيؤدي إلى تحسين سلامة وأمن جميع المدنيين الذين يعيشون في أبيي وفي المنطقة الأوسع نطاقا.

(*توقيع*) أنطونيو **غوتيريس**